USFQ LAW REVIEW
Volumen VIII, Núm. 2 • octubre 2021
ISSN: 2631-2573 • ISSN(e): 1390-8014



El Ecuador y su cumplimiento internacional en materia de derecho al medio ambiente sano a través de la incorporación de los principios internacionales del Derecho Ambiental en la normativa nacional. Avances y críticas

Regulatory Development of Environmental Law principles as a regulatory warranty for exercising rights related with the environment in Ecuador

Juan Andrés Trujillo Cárdenas*

Recibido / Received: 06/05/2021
Aceptado / Accepted: 24/10/2021
DOI: https://doi.org/10.18272/ulr.v8i1.2024

Citación:
Trujillo Cárdenas, J.A.. « El Ecuador y su cumplimiento internacional en materia de derecho al medio ambiente sano a través de la incorporación de los principios internacionales del Derecho Ambiental en la normativa nacional. Avances y críticas». *USFQ Law Review, Vol 8, no 2,* octubre de 2021, pp. 43-75, doi: 10.18272/ulr.v8i2.2267.

* Investigador independiente, Quito 170901, Pichincha, Ecuador. Correo electrónico: juan_illo95@hotmail.com
ORCID iD: https://orcid.org/ 0000-0002-1231-3261

Resumen

En Ecuador, los principios internacionales del Derecho Ambiental se enuncian en la Constitución y se desarrollan en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento. Esta investigación realiza un análisis cualitativo del desarrollo normativo de cada principio y de los convenios internacionales que Ecuador ha suscrito en materia ambiental, a fin de plantear una propuesta de clasificación entre principios cabalmente desarrollados, principios con desarrollo normativo insuficiente y principios sin desarrollo normativo o con normativa local regresiva. En conclusión, se encontró que el principio de acceso a información, participación y justicia no tiene desarrollo normativo en Ecuador; que el principio precautorio tiene normas regresivas; que tres convenios sobre el principio de cooperación no tienen desarrollo normativo local y que los principios de desarrollo sostenible, *in dubio pro natura*, mejor tecnología, solidaridad, reparación integral, tutela efectiva e imprescriptibilidad de la responsabilidad ambiental; tienen suficiente desarrollo normativo para ser aplicados en Ecuador.

Palabras clave

Derecho al ambiente; Principios del derecho ambiental; Derecho Ambiental

Abstract

In Ecuador, international principles of Environmental Law are set out in the Constitution and are developed in the Organic Environment Code and its Regulations. This research performs a qualitative analysis of the normative development of each principle and of the international conventions that Ecuador has signed in environmental matters in order to develop a proposal for classification between fully developed principles, principles with insufficient regulatory development and principles without regulatory development or with regressive local regulations. In conclusion, it was found that the principle of access to information, participation and justice has no normative development in Ecuador; that the precautionary principle has regressive rules and those three conventions on the principle of cooperation have no local normative development. On the other hand, it was found that the principles of sustainable development, in dubio pro natura, better technology, solidarity, comprehensive reparation, effective protection and imprescriptibility of environmental responsibility have sufficient normative development to be implemented in Ecuador.

Keywords

Environmental rights; International Principles of environmental law ; Environmental Law

1. Introducción

Desde el 2 de febrero de 2020,[1] el río Coca experimenta una erosión regresiva que el 7 de abril de 2020 causó la rotura de dos oleoductos, una carretera y un puente que une a Quito con Lago Agrio.[2] Este caso muestra que los derechos a un ambiente sano y de la naturaleza se siguen vulnerando, pese a que el ordenamiento jurídico ecuatoriano aborda y regula gran parte de principios ambientales. Reclamar por ellos mediante garantías jurisdiccionales (que en el caso del derrame resultó negado), debería ser la última alternativa. Para garantizar el cumplimiento de los derechos, la Constitución de Ecuador plantea además de garantías jurisdiccionales, garantías normativas y políticas públicas que deberían ser las primeras alternativas de protección para reflejar la aplicación de los principios de prevención, de precaución y de tutela efectiva.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente plantea dieciséis principios marco que los estados deberían cumplir para respetar los derechos humanos y el ambiente y el desarrollo sostenible. Tres de estos principios marco están estrechamente ligados con la normativa ambiental local: los estados deben establecer y mantener normas ambientales sustantivas para que se respeten, se protejan y se ejerciten los derechos humanos; los estados deben garantizar la aplicación efectiva de sus normas ambientales y deben cooperar entre sí para aplicar marcos jurídicos internacionales eficaces.[3] El cumplimiento de estos principios en el Ecuador es relevante dada la amplia biodiversidad del país.[4]

Verificar si la legislación ambiental local permite ejercer los derechos individuales, colectivos y de la naturaleza relativos al ambiente, es útil porque la contaminación prosigue y la población afectada puede sentirse igual de desprotegida que en la época en que no existía legislación ambiental.

1.1. Planteamiento del problema

Esta investigación expone cómo se han desarrollado los principios internacionales del derecho ambiental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano para verificar si hay suficientes garantías normativas que permitan ejercer los de-

1 Antonio José Paz Cardona. “San Rafael: ¿Cómo la cascada más alta del Ecuador desapareció repentinamente el 2 de febrero?” Mongabay Latam. Recuperado de: https://es.mongabay.com/2020/02/cascada-san-rafael-desaparecio-en-ecuador/.

2 El Universo, “Puente en Napo colapsó por erosión regresiva del Río Coca”. 23 de octubre de 2020. Recuperado de: https://www.eluniverso.com/noticias/2020/10/23/nota/8024584/puente-napo-colapso-erosion-regresiva-rio-coca.

3 John H. Knox, Informe Nº UN Doc. A/HRC/37/59, Relatorìa especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 23 de enero de 2018.

4 María Elizabeth Bravo Velásquez, *La Biodiversidad en el Ecuador,* Quito: Abya-Yala, 2014, p. 53-55.

rechos humanos ambientales y los derechos de la naturaleza. La novedad de la investigación estriba en que el marco normativo ambiental ha cambiado sustancialmente tras la entrada en vigor del Código Orgánico del Ambiente (2018) y su Reglamento (2019).

La hipótesis a validar es que la legislación vigente no es garantía normativa suficiente para que personas y naturaleza ejerzan sus derechos ambientales,[5] considerando los principios marco planteados por el informe A/HRC/37/59 del Relator Especial de Naciones Unidas sobre derechos humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio y saludable.

2. Estado del arte

Desde la Declaración de Estocolmo de 1972, así como en distintas declaraciones e instrumentos internacionales, se reconoce a los estados la doble calidad de titulares de soberanía sobre sus recursos naturales y de responsables de su cuidado,[6] por lo que cada país regula su propia forma de cumplir con los derechos ambientales.

Mientras los distintos países han adoptado un enfoque ambiental, donde la naturaleza cumple un rol de entorno del ser humano, en el Ecuador se adoptó el de incorporar a la naturaleza como un titular de derechos subjetivos. Ambos enfoques tienen importante sustento teórico y permiten cumplir los principios internacionales del Derecho Ambiental.[7]

3. Marco teórico

El cuidado de la naturaleza parte de dos enfoques filosóficos. El más difundido y tradicional es ver al cuidado del ambiente como una forma de cuidar la vida humana. El más amplio ve a la persona como parte de un sistema donde interactúan otros seres vivos, las cosas inertes y los ciclos naturales. Conocer el enfoque de la protección a la naturaleza ayuda a resolver aspectos como solución de controversias o dónde asignar la prioridad en caso de duda. Al primer enfoque se lo ve desde la justicia ambiental, mientras que el segundo corresponde a una visión ecológica.

5 Se entiende por derechos ambientales a los derechos relacionados con la protección del medio ambiente. Cfr. John H. Knox, Informe Nº UN Doc. A/HRC/22/43, Relatoría especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 24 de diciembre de 2012.

6 Los principios I y II de la Declaración de Estocolmo de 1972 ven la naturaleza como instrumento para el desarrollo del ser humano, tanto de esta como de futuras generaciones.

7 Se entiende que un país cumple sus obligaciones en materia ambiental cuando su ordenamiento jurídico cumple los 16 principios rectores reconocidos en distintos instrumentos internacionales y que ha sintetizado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre ambiente, en su informe Nº UN Doc. A/HRC/37/59

3.1.1. Corriente antropocéntrica

La teoría antropocentrista fundamenta el pensamiento jurídico desde la Roma Antigua. La superioridad ontológica del ser humano se basa en la filosofía griega y en los fundamentos religiosos judeo-cristianos.[8] Esta visión antropocentrista protege al ambiente bajo un enfoque utilitarista: su protección busca satisfacer los derechos del ser humano,[9] como los derechos universales a la dignidad, la cultura, la salud y el bienestar.[10]

Este enfoque tiene como mayor ventaja el consenso universal de reconocer los derechos del ser humano, por ejemplo el reconocimiento del deber estatal de tomar medidas para asegurar la higiene del medio ambiente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.[11] A nivel continental, el derecho humano al ambiente está reconocido en el Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito en 1988.

Como se desprende de su propio nombre, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 tenía un enfoque ambiental, por tanto antropocentrista, al enfocar su Declaración en reconocer los derechos humanos a la libertad y el desarrollo, y califica de obligación al respeto a la naturaleza.[12] La Declaración de Río de 1992 también plantea la cuestión ambiental como un contexto del derecho humano al desarrollo que debería ser sostenible.

El respeto a la naturaleza es plenamente conciliable con un marco normativo de filosofía antropocéntrica, pues la Opinión consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al analizar las múltiples dimensiones del derecho al ambiente, únicamente concluye que los Estados están obligados a respetar los principios internacionales del Derecho Ambiental.[13]

3.1.2. Corriente biocéntrica

Las nuevas constituciones de Bolivia y Ecuador tienen en cambio un enfoque ecológico.[14] Invocan a la *Paccha Mama* (madre naturaleza) desde su preámbu-

8 José Manuel Sánchez-Romero Martín-Arroyo, El antropocentrismo en la Ecologìa Occidental, en: *La Albolafia: Revista de Humanidades y Cultura,* Nº 10. p. 54.

9 Jorge Francisco Aguirre Sala, La aportación de la hermenéutica a la bioética ambiental ante el dilema biocentrismo versus antroporcentrismo en la era de la globalización, en Acta Bioethica 2015, 21 (2): 240-241.

10 Mario Peña Chacón, Derecho Humano a un ambiente sano, un derecho humano *sui generis*, Diario Ambiental Nº 251/08/08. 2019.

11 Mario Peña Chacón, Derechos Humanos Ambientales, en: Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, Nº 24, 2020, p. 25.

12 Convenio sobre Diversidad Biológica. Registro Oficial N° 647, 6 de marzo de 1995.

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, recuperado de: https://www.corteidhh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm.

14 Frank Luis Mila Maldonado y Karla Ayerim Yánez Yánez, El constitucionalismo ambiental en Ecuador, en: *Actualidad Jurídica Ambiental*, Nº 97, 2020, p. 5.

lo y a lo largo de varias normas. Esta cosmovisión antepone un equilibrio de la vida, en respuesta al paradigma del crecimiento económico. El buen vivir plantea un consumo consciente, el respeto a la naturaleza, valorar los símbolos y pensamientos ancestrales y preocuparse por el bienestar de los demás.[15]

Reconocer derechos a la naturaleza proviene de la filosofía de la justicia ecológica, que pone a todas las especies en una condición de proporcional respeto. Zaffaroni plantea que "la necesaria contradicción entre el derecho humano al desarrollo (a la satisfacción de necesidades vitales o sobrevivencia) y el derecho al respeto a la naturaleza, revela que siempre habrá una doble cualidad de la naturaleza: tanto como sujeto de derechos como objeto de apropiación y explotación."[16]

Farith Simon critica la teoría de reconocimiento de derechos de la naturaleza "por no tener aplicación concreta distinta de los efectos que ya producían las instituciones jurídicas existentes: las obligaciones de protección, precaución, prevención, consulta y cooperación ya existían con el derecho humano al ambiente. Ningún efecto nuevo existe con el cambio de enfoque."[17] Esta crítica es utilitarista: plantea como único parámetro de valoración de una institución jurídica a los efectos de su cumplimiento. Se sabe que la norma jurídica tiene una triple calidad: hecho, valor y norma. Como hecho o incluso como norma, podrá tener los mismos efectos, pero la institución jurídica de los derechos de la naturaleza plantea un valor diferente, más horizontal frente a las otras especies.

En ambos enfoques de justicia, ecológica o ambiental, se encuentran posiciones moderadas o conciliadoras, y también los extremismos. Lorenzetti cuestiona al ecologismo extremo que propone una sociedad que sólo vive de lo que produce la naturaleza, sin alteración humana. Una visión así "no puede dar una solución a la pobreza ni a las demandas de miles de personas que, en todo el planeta, reclaman por mejores productos y servicios."[18] Del otro lado se podría decir lo mismo: que la visión ambientalista extrema podría verse como no sostenible en el largo plazo.

15 Gloria Alicia Caudillo Félix, "El buen vivir: un diálogo intercultural", *Ra Ximhai. Volumen 8 número 2.* (enero - abril 2012), 349-351.

16 Eugenio Raúl Zaffaroni. *La Pachamama y el humano*. Buenos Aires: 2011.

17 Farith Simon Campaña. "Derechos de la naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político?", en: *Iuris dictio, Año 13, Vol. 15.* (enero-junio 2013).

18 Ricardo Luis Lorenzetti y Pablo Lorenzetti. *Principios e instituciones del derecho ambiental.* Primera (Madrid: La Ley, 2019).

3.2. Sobre los principios internacionales del Derecho Ambiental

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado principios que sirven para identificar si un Estado cumple con sus responsabilidades frente al ambiente. Estos principios se encuentran en la Declaración de Estocolmo de 1972 y en la Declaración de Río de 1992, así como en otros instrumentos. A nivel internacional, se ha desarrollado normativa y jurisprudencia sobre los siguientes principios:[19]

El principio de soberanía nacional sobre sus recursos naturales y deber de no causar contaminación transfronteriza. La titularidad soberana sobre bienes de la naturaleza data de la Convención de Londres de 1933 sobre fauna de África y aparece en la Convención de Ramsar sobre humedales, en el Convenio Internacional de Maderas Tropicales y en la Convención de Biodiversidad de 1992 y su Protocolo de Nagoya de 2010.[20]

Atado al principio de soberanía nacional, existe la responsabilidad de no causar contaminación transfronteriza, regla consuetudinaria de derecho internacional como ha sido reconocida por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre el Tratado de Uso de Armas Nucleares, porque surge del principio de mantener la paz y de buena vecindad. Si hay contaminación, nacen los deberes de: avisar a tiempo, cooperar, evitar daños mayores y negociar de buena fe cualquier reparación. Este principio se ha enfrentado a cuestiones de extraterritorialidad cuando se trata de especies migratorias. Otro frente de conflicto en este principio es la jurisdicción sobre contaminación ambiental.

El principio de acción preventiva ya es parte del derecho internacional consuetudinario según las sentencias de los casos Iron Rhine y Pulp Mills. Este principio fundamenta la regularización ambiental de actividades económicas, según su nivel de riesgo y exige también tomar acciones tempranas antes o apenas ocurran daños. Se reconoce tanto en la Declaración de Estocolmo de 1972 como en la Declaración de Río de 1992 y en al menos 17 convenios de ámbitos como: pesquerías, contaminación química, riesgos naturales, contaminantes peligrosos y cambio climático.[21]

El principio de cooperación es una aplicación ambiental del artículo 74 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece el deber de buena vecindad entre estados. Los principios 24 de Estocolmo y 27 de Río establecen este deber

---

19 Philippe Sands, Jacqueline Peel, Adriana Fabra and Ruth MacKenzie. "General Principles and Rules". *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge UP, 2018. 198.

20 Ibíd., p. 203.

21 Ibíd., p. 211-215.

obligando a las partes a actuar de buena fe. También forma parte del preámbulo de casi todos los tratados internacionales, como la Convención de Viena o el Convenio de Londres de 1933.[22]

El principio de desarrollo sustentable consiste en el derecho de aprovechar los elementos de la naturaleza para lograr el desarrollo presente y futuro de cada país. Este principio incluye conceptos como la equidad intergeneracional y la necesidad de integrar enfoque ambiental en las decisiones económicas (principio integratorio).[23] Además de Estocolmo y Río, consta en el Convenio Marco sobre Cambio Climático, la Convención de Biodiversidad, y en otros convenios. La responsabilidad intergeneracional, en cambio, surge desde instrumentos internacionales como la Convención Ballenera Internacional de 1946, la Convención de Naturaleza de África de 1968 o la Convención de Patrimonio de la Humanidad de 1972.

El principio precautorio obliga a tomar medidas para prevenir contaminación inminente e inspira diversos convenios internacionales sobre control de contaminación en alta mar, así como la coordinación internacional para disminuir emisiones que perjudican la capa de ozono, particularmente la Convención de Viena de 1985 y su Protocolo de Montreal de 1987.[24]

En el Ecuador se conoce como responsabilidad objetiva al principio internacional de que quien contamina, paga. Apareció desde las Convenciones de París de 1960 y de Viena de 1963 sobre daños nucleares y ahora consta como principio 16 de la Declaración de Río de 1992. El alcance de este principio varía según normas regionales. La Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico, OCDE, por ejemplo, emitió en 1972 una recomendación de principios guía sobre políticas ambientales. Este principio aparece sólo como la obligación de financiar los costos del control ambiental, no los costos por daños que puedan producirse. En la Unión Europea, en cambio, se interpreta atribuyendo al contaminador la carga de reparación por daños ambientales.[25]

El principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas aparece como principio 7 de la Declaración de Río de 1992, pero surge del principio general del Derecho Internacional de equidad. La Convención Marco sobre Cambio Climático y el Acuerdo de París reflejan el mismo concepto. La responsabilidad común aplica para bienes o recursos ubicados en más de un territorio, como las especies migratorias, las aguas internacionales o los recursos biológicos genéticos del reino animal. El alcance de la responsabilidad de cada parte varía según cada recurso normado. En términos prácticos, la calidad diferen-

22 Ibíd., p. 214-217.
23 Ibíd., p. 221.
24 Ibíd., p. 231.
25 Ibíd., p. 240-243.

ciada otorga períodos de gracia, metas menos exigentes y financiamiento para países menos desarrollados.[26]

Para los países que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, estos principios se han desarrollado en la Opinión Consultiva OC-17/23 que identifica los siguientes deberes estatales en el ordenamiento jurídico internacional:[27]

1. Evitar causar daños transfronterizos.
2. Prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio.
3. Supervisar y fiscalizar actividades que puedan causar daños, realizar estudios de impacto ambiental y establecer planes de contingencia.
4. Aplicar el principio de precaución frente a posibles daños graves o irreversibles, aún en ausencia de certeza científica.
5. Cooperar de buena fe para proteger al ambiente.
6. Deberes transfronterizos de: notificar de actividades que puedan generar daños, de notificar emergencias ambientales y de negociar de buena fe en caso de daños.
7. Garantizar acceso a información ambiental significativa,
8. Deber de garantizar participación pública en decisiones con impacto ambiental.
9. Garantizar acceso a la justicia para proteger el ambiente.

Entonces puede afirmarse que donde se cumplen los principios internacionales del Derecho Ambiental, están protegidos los derechos ambientales.

En el Ecuador, estos principios fueron recogidos conforme se desarrollaba la legislación ambiental. La Ley de Reforestación Obligatoria incorporó en 1940 el principio de tutela efectiva.[28] La Ley de Prevención de la Contaminación incorporó el principio de responsabilidad objetiva (contaminador pagador).[29]

---

26 Ibíd. p. 244-247.

27 Mario Peña Chacón, "Derecho Humano a un ambiente sano, un derecho humano sui generis", en el blog de la Asociación Costarricense de Derecho Internacional, https://www.acodicr.org/single-post/2019/07/29/derecho-humano-a-un-ambiente-sano-un-derecho-humano-sui-generis.

28 Pablo Ospina Peralta, *El surgimiento de las organizaciones estatales de control ambiental en el Ecuador* (1930-1960), en: Pablo Andrade, coord., La gobernanza ambiental en Ecuador, Quito: Corporación Editora Nacional, 2016, p. 63.

29 Decreto Supremo Nº 374, Registro Oficial Nº 97, 31 de mayo de 1976.

Una reforma constitucional de 1983 introdujo el derecho humano a vivir en un ambiente sano,[30] y en 1996 se reconoce el derecho al desarrollo sustentable.[31] Para 1998 se dicta una nueva Constitución que reconoce para pueblos y nacionalidades derechos sobre sus conocimientos ancestrales y a ser consultados sobre normas y proyectos que afecten su tierra y formas de vida.[32]

La Constitución del Ecuador de 2008 reconoce a la naturaleza como titular de derechos, establece un régimen de desarrollo sujeto a los límites biofísicos de la naturaleza y enumera los principios internacionales del derecho ambiental.

4. Principios internacionales del Derecho Ambiental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

Se analizará el desarrollo de los principios del Derecho Ambiental en el Código Orgánico del Ambiente, en su Reglamento y en otras normas relevantes incluyendo los tratados ambientales suscritos por el Ecuador.

4.1. Desarrollo sustentable

Max Valverde Soto ha descrito que este principio propone que la finalidad de los esfuerzos de protección del medio ambiente es la satisfacción y mejoramiento de la condición humana. "De acuerdo con el enfoque antropocentrico, la protección de la vida silvestre y los recursos naturales no es una meta en sí, sino una necesidad para asegurar alta calidad de vida para los seres humanos." [33]

De esta manera, en un país de amplia biodiversidad, donde parte de su población se debate en la pobreza[34], el Ecuador aplica el principio de desarrollo sustentable según el Convenio sobre Diversidad Biológica.[35] Según la Constitución, es "sustentable" el desarrollo si existe equilibrio ambiental, respeto a la diversidad cultural, a la conservación de la biodiversidad, a la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y que sea intergeneracional.[36]

30 Reforma a la Constitución Política de la República. Registro Oficial N° 569, 1 de septiembre de 1983.

31 Reforma a la Constitución Política de la República. Registro Oficial N° 863 de 16 de enero de 1996.

32 Andrés Martínez Moscoso, "El nuevo marco jurídico en materia ambiental en Ecuador*,* Estudio sobre el Código Orgánico del Ambiente". En: *Actualidad Jurídica Ambiental N° 90,* 8 de abril de 2019.

33 Max Valverde Soto, "General Principles of International Enviromental Law",en ILSA Journal of International & Comparative Law, Vol 3 (1996): 428.

34 Para 2019, 25% de la población sufre pobreza y 8,9% sufre pobreza extrema en Ecuador. Banco Central del Ecuador, Estadísticas macroeconómica, Octubre 2020. Recuperado de: https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/IndiceEMcoyuntural.html, 32.

35 Registro Oficial N° 647. 6 de marzo de 1995.

36 Constitución de la República, art. 395.1.

Para el Código Orgánico del Ambiente, el desarrollo es sostenible cuando articula los ámbitos económico, social, cultural y ambiental. Además, el Código dispone que la distribución de los beneficios económicos y sociales sea justa y equitativa.[37]

4.1.1. Desarrollo sustentable en toda actividad: regularización ambiental y consumo responsable

El desarrollo sustentable tiene como principal herramienta de aplicación las políticas de regularización ambiental. El artículo 172 del Código Orgánico del Ambiente establece una escala de riesgo para la obtención de autorizaciones ambientales en consideración de actividades económicas de riesgo no significativo, de bajo riesgo y proyectos de mediano o alto impacto ambiental que deben obtener una licencia ambiental.

La noción de desarrollo sostenible abarca todas las actividades económicas pues el Ministerio de Ambiente puede fijar pautas para la producción y el consumo sustentable.[38] El Código aplica criterios de aprovechamiento sustentable para minimizar cargas contaminantes, preferir energía renovable y transferir tecnología.[39]

4.1.2. Actividad forestal

La actividad forestal tiene una regulación de desarrollo sustentable.[40] El Código Orgánico del Ambiente regula el aprovechamiento forestal sostenible y lo declara un sector económico de interés nacional.[41] En otros países, este sector se controla mediante autorregulación y participación ciudadana.[42]

4.1.3. Zona marino costera

En la zona marino costera[43] puede haber recreación, uso turístico, conservación, investigación y protección, desarrollo inmobiliario y demás actividades sujetas a licenciamiento ambiental[44] y a condiciones de manejo y de planifi-

37 Código Orgánico del Ambiente, art. 9.3, 30.6, 93.
38 Ibíd., art. 243 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 667-669.
39 Ibíd., art. 245.
40 Ibíd., art. 134.
41 Ibíd., art. 90, 93.6 y art. 119.
42 Nancy Tognola y Gabriela Camblong, La responsabilidad social empresaria en el sector forestal. El avance de la autorregulación y del control de la sociedad, en: Néstor A. Cafferatta, *"Derecho ambiental. Dimensión social"*, Santa Fe: Rubrizal-Culzoni, 2015, p. 708-740.
43 Comprende tres millas náuticas marinas y un kilómetro tierra adentro desde la línea de la marea más alta. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 732.
44 Código Orgánico del Ambiente, art. 263.

cación.[45] Los recursos marinos deben aprovecharse de manera sostenible.[46] Para realizar actividades de acuicultura y pesca, se requiere concesión de cada embarcación[47] y cumplir lineamientos ambientales.[48]

4.1.4. Servicios ambientales

La Constitución de 2008 estableció una cuasi nacionalización de los servicios ambientales al reconocerlos pero prohibir su apropiación privada.[49] Estos servicios se clasifican en cuatro grupos:[50] de aprovisionamiento, de regulación, servicios culturales y servicios de soporte.

El principio de desarrollo sustentable fundamenta el financiamiento de las actividades de conservación, de manejo sostenible o de recuperación de ecosistemas.[51] Es decir, mientras el servicio ambiental es inapropiable y está fuera del comercio (por mandato constitucional), lo que se remunera son las actividades de conservación, manejo o recuperación.

4.1.5. Biodiversidad y recursos biológicos

La conservación de la biodiversidad aplica el principio de desarrollo sustentable al fijar como objetivo del Estado la regulación del acceso a recursos biológicos y su contribución al desarrollo del país.[52] En el Ecuador la propiedad no otorga derecho a acceder a los recursos genéticos o sus derivados,[53] sino que requiere autorización ministerial bajo cláusula expresa.[54]

4.1.6. Otras actividades con enfoque de desarrollo sustentable

El principio de desarrollo sustentable también regula el financiamiento frente al cambio climático,[55] percibir compensaciones por emisiones evitadas,[56] reali-

45 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 731-765.
46 Código Orgánico del Ambiente, art. 275 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 768-778.
47 Ley Orgánica para el Desarrollo de la Acuicultura y Pesca. Registro Oficial N° 187. Suplemento. 21 de abril de 2020, art. 74 y 129.
48 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 772.
49 Constitución de la República, art. 74.
50 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 249.
51 Código Orgánico del Ambiente, art. 86.
52 Código Orgánico del Ambiente, art. 29 y art. 30 Nº 4, 5, 6, 7 y 9.
53 Ibíd. art. 72 y 73.
54 Ibíd. art. 74 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 215-216.
55 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 701-711.
56 Ibíd. ,art. 725-731.

zar turismo en áreas protegidas[57] y sujeta la planificación territorial al objetivo de la protección ambiental.[58]

Además del Convenio de Diversidad Biológica, el Ecuador es suscriptor de tres instrumentos internacionales que reflejan el principio de desarrollo sustentable: Estrategia de Biodiversidad de Países del Trópico Andino[59], Convención Interamericana de Protección y Conservación de Tortugas[60] y Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.[61]

Ya que los tres instrumentos internacionales directamente relacionados con el principio de desarrollo sustentable encuentran suficiente normativa de aplicación, se concluye que el principio de desarrollo sustentable está suficientemente normado en el Ecuador.

4.2. In dubio pro natura

La perspectiva biocentrista de la Constitución de 2008 se concreta en el principio ambiental de adoptar la interpretación más favorable a la protección de la naturaleza cuando exista duda sobre alguna disposición legal. Este principio *pro natura* busca el respetar la naturaleza, sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

El principio *pro natura* se reflejó también en la consulta popular del 7 de mayo de 2011 que prohibió espectáculos públicos cuyo fin fuera dar muerte a animales, y en la mayoría de cantones del país obtuvo respaldo popular.[62] Estos 125 cantones debieron regular esta prohibición en máximo 180 días desde la publicación del Código, según la Disposición Transitoria Quinta.

En 2019 se reformó el Código Orgánico Integral Penal para tipificar el bestialismo, las lesiones permanentes, las peleas de animales y el maltrato, como delitos de acción privada.[63] El abandono de animales y su maltrato sin lesiones, son contravenciones penadas con horas de trabajo comunitario.[64] La ganadería en el Ecuador no tiene ninguna limitación distinta de países donde la naturaleza no tiene derechos. Se exige bienestar animal suficiente y regularización ambiental si su escala amerita.[65]

57 Ibíd., art. 156-160.
58 Código Orgánico del Ambiente, art. 26, 27, 28, 252, 262 y 271; y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 3.
59 Decisión 523 del Acuerdo de Cartagena. Registro Oficial N° 672 de 27 de septiembre de 2002.
60 Registro Oficial Suplemento N° 153 de 25 de noviembre de 2005.
61 Registro Oficial N° 423, 17 de septiembre de 2004.
62 De 220 cantones, 125 prohibieron espectáculos con la muerte de animales. Resolución del Consejo Nacional Electoral. Registro Oficial N° 490. Suplemento. 13 de julio de 2011.
63 Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N° 107. Suplemento. 24 de diciembre de 2019, art. 52.
64 Ibíd., art. 53.
65 Código Orgánico del Ambiente, art. 151.

El Código Orgánico del Ambiente introduce nuevas prohibiciones como la crianza de fauna silvestre exótica, el trabajo extenuante, los espectáculos circenses con animales, la experimentación industrial y cosmetológica, y la vivisección fuera de la educación técnica y superior.[66]

El trato a los animales se encuentra en cuatro instrumentos internacionales suscritos por Ecuador: la Convención Sobre Comercio Internacional De Especies Amenazadas[67] (CITES por sus siglas en inglés), el Convenio para la Conservación de la Vicuña[68] que regula el manejo local de esa especie y prohíbe su exportación, el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña[69] que amplía su protección al prohibir la exportación de sus recursos biológicos, y la Convención sobre Especies Migratorias Silvestres, o Convenio de Bonn,[70] que enlista las especies migratorias protegidas y dispone a cada país proteger e investigar estas especies y compartir las investigaciones.

A excepción de CITES, todos estos convenios tienen un desarrollo normativo local insuficiente, lo que puede dificultar la aplicación de estos. Entonces la aplicación del principio *in dubio pro natura* depende de la autoridad que resuelva cada caso.

4.3. Precautorio

Max Valverde Soto menciona que gracias a este principio, un estado no tiene que esperar pruebas científicas de un posible daño para tomar acción, pues es común que la certeza científica puede ser tardía.[71] Cuando una actividad o la aplicación de una tecnología no dan certezas sobre el impacto ambiental que pueden causar a corto, mediano o largo plazo, es mejor adoptar medidas de protección para evitar potenciales daños ambientales. Este principio fue planteado por el filósofo Hans Jonas, quien insistía en que la supervivencia humana depende de sus esfuerzos por cuidar del planeta en el futuro.[72]

Antes de la Constitución de 2008,[73] el principio precautorio se invocaba en toda circunstancia, haya o no certeza científica.[74] En el actual Código Orgánico del Ambiente, aplica solo en caso de incertidumbre científica.[75] Se objeta suscribir acuerdos que menoscaben la conservación y manejo sustentable de la

66 Código Orgánico del Ambiente, art. 147.
67 Registro Oficial N° 746. 20 de febrero de 1975.
68 Registro Oficial N° 144. 4 de agosto de 1976.
69 Registro Oficial N° 226. 21 de abril de 1982.
70 Registro Oficial N° 256. 21 de enero de 2004.
71 Max Valverde Soto, "General Principles of Enviromental Law", ILSA Journal of International & Comparative Law, Vol 3 (1996): 423.
72 Zlata Drnas de Clément, Aspectos conceptuales del principio de precaución ambiental, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.
73 Constitución de la República, art. 396.
74 Ley de Gestión Ambiental. Registro Oficial N° 418. Suplemento. 10 de septiembre de 2004, art. 19.
75 Código Orgánico del Ambiente, art. 5.9 y 9.7.

biodiversidad,[76] y la actividad extractiva en áreas protegidas y zonas intangibles, salvo autorización legislativa a pedido del Ejecutivo.[77]

El Código faculta a las autoridades ambientales a imponer medidas preventivas provisionales, que incluyen paralizar actividades o incluso clausurar establecimientos. Esta es la única norma procesal que aplica el principio de precaución al permitir decidir sin esperar a que la autoridad ambiental deba asegurarse de la gravedad del daño que enfrenta.[78]

El principio precautorio es la esencia del Protocolo de Cartagena de Seguridad de la Biotecnología,[79] pero el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente se aleja de este principio en tres puntos:

- El análisis de riesgo del artículo 232 se limita a riesgos para la salud humana.

- El análisis de efectos en el ecosistema debe limitarse a un tiempo concreto, según el artículo 234.

- El criterio del art. 235 literal b expresamente excluye la precaución: “La falta de conocimientos científicos o de consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de un determinado nivel de riesgo, de la ausencia de riesgo, o de la existencia de un riesgo aceptable”.[80]

Esta normativa tiene un enfoque antropocéntrico, pues exige que la investigación se concentre en las consecuencias hacia seres humanos, y para el ecosistema sólo plantea un análisis de corto plazo.

Todo el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente se dictó sin participación ciudadana previa para su redacción. Esto significa que además de incumplir el principio precautorio en este punto, no se cumplió el principio de participación en la regulación ambiental.

4.4. Preventivo

Cuando se tiene certeza sobre el impacto que una actividad humana tendrá en el ambiente, pasamos a hablar del principio preventivo,[81] que dispone tomar medidas para prevenir los efectos negativos,[82] así como llevar un plan de ma-

76 Ibíd. art. 403.
77 Ibíd. art. 407.
78 Ibíd. art. 309.
79 Registro Oficial N° 145. 12 de agosto de 2003.
80 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 235.b.
81 Pedro Luis López Sela y Alejandro Ferro Negrete, “Derecho ambiental”, México: Ed. Iure, 2006, p. 93.
82 Código Orgánico del Ambiente, art. 9.8.

nejo y también un plan de cierre al finalizar las actividades en cuestión.[83] Este principio informa varias características del derecho humano al ambiente sano en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.[84]

Doce instrumentos internacionales suscritos por Ecuador tienen al principio preventivo como principal característica, de los cuales dos todavía no han tenido suficiente regulación local:

- La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación[85] exige establecer una autoridad nacional y definir metas voluntarias nacionales hacia la neutralidad en la desertificación. Hasta 2019, el Ministerio del Ambiente no había enviado la meta ecuatoriana.[86] El Código Orgánico del Ambiente sólo menciona como objetivo reducir la desertificación,[87] pero no tiene disposiciones más concretas.

- La Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, Producción, Almacenaje y Uso de Armas Químicas y sobre su destrucción[88] se relaciona con la prohibición general sobre toda sustancia prohibida por instrumentos internacionales, consta en el Código del Ambiente (art. 222) y con el delito de tenencia de este tipo de productos (COIP art. 362). No hay disposiciones sobre precursores ni está prohibida su investigación.

Existe amplio desarrollo normativo local sobre desechos peligrosos y especiales. Por un lado, el Código del Ambiente regula el manejo de desechos peligrosos (art. 235-242) y establece responsabilidad extendida a todo productor de desechos (art. 217, 225.2 y 233). Por otro lado, establece como delitos el manejo de desechos peligrosos sin autorización[89] y su tráfico ilícito.[90] Se puede concluir que están adecuadamente provistos los instrumentos internacionales:

- Convenio de Estocolmo Sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes.[91]

- Convenio de Rotterdam.[92]

- Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

83 Ibíd., art. 164.
84 Código Orgánico del Ambiente, art. 5 num. 3, 4, 5 y 12.
85 Registro Oficial N° 775 de 6 de septiembre de 1995.
86 Ministerio del Ambiente. Ecuador sus avances en su lucha contra la desertificación en encuentro internacional. 31 de enero de 2019. Recuperado de: https://www.ambiente.gob.ec/ecuador-presenta-sus-avances-en-su-lucha-contra-la-desertificacion-en-encuentro-internacional/.
87 Código Orgánico del Ambiente, art. 5.5, 118 y 121.
88 Registro Oficial N° 789 de 26 de septiembre de 1995.
89 Código Orgánico Integral Penal, art. 222.
90 Ibíd., art. 362.
91 Registro Oficial N° 381. 20 de julio de 2004.
92 Registro Oficial N° 425. 21 de septiembre de 2004.

Recientemente se completó la adhesión al Convenio de Minamata sobre el Mercurio,[93] que eleva las normas sobre minería, sector donde se aplican también las disposiciones del Código Orgánico del Ambiente que exigen licencia ambiental (art. 172-189), disponen responsabilidad extendida a productores de desechos (art. 217, 225.2 y 233) y regulan sobre sustancias peligrosas (art. 235-242).

El principio preventivo también se aplica al evitar las descargas contaminantes en el mar. La zona marino costera está ampliamente regulada en el Código Orgánico del Ambiente (art. 262-278) y las actividades marinas de mediano y alto impacto –tal como las actividades terrestres– están sujetas a licenciamiento ambiental (art. 172-189). Con toda esta regulación normativa y de planificación, pueden considerarse cabalmente normados los siguientes instrumentos internacionales sobre contaminación en el medio marino:

- Protocolo Complementario del Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otros Substancias Nocivas.[94]

- Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Proveniente de Fuentes Terrestres.[95]

- Protocolo sobre Convenio para Prevenir la Contaminación por Buques.[96]

- Protocolo para la Conservación y Administración De Las Áreas Marinas Y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste.[97]

- Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Radioactiva.[98]

- Protocolo sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra los Sucesos de Contaminación por Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas.[99]

Considerando que diez de los doce instrumentos internacionales que aplican el principio preventivo tienen normativa suficiente, se concluye que el principio de precaución está debidamente regulado en Ecuador.

4.5. Solidaridad y responsabilidad integral

93 Registro Oficial N° 553. Suplemento. 28 de julio de 2015.
94 Registro Oficial N° 862. 28 de enero de 1988.
95 Registro Oficial N° 863. 29 de enero de 1988.
96 Registro Oficial N° 411. 5 de abril de 1990.
97 Registro Oficial N° 563. 8 de noviembre de 1994.
98 Registro Oficial N° 563. 8 de noviembre de 1994.
99 Registro Oficial N° 56. 7 de abril de 2003.

El artículo 397 de la Constitución dispone que el Estado actúe siempre de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas, y que ese gasto sea reclamado, vía acción de repetición, al agente contaminador. En su artículo 396 se asigna esta responsabilidad objetiva, que abarca tanto la inversión de la carga de la prueba así como la exclusión de exculpación a terceros a todo quien participe en cualquier etapa del proceso de producción, logística, comercialización y consumo.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD,[100] establece un régimen temporal de sustitución de la competencia en caso de que un gobierno autónomo descentralizado no tuviere capacidad de actuar en determinada materia, como la ambiental, de gestión descentralizada en principio. (art. 157-162) También establece un principio de cooperación entre distintos niveles de gobierno.

El principio de solidaridad está apenas mencionado, pero implícitamente inspira el diseño institucional del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental,[101] que se fundamenta en la coordinación interinstitucional y que asigna tareas concretas a cada nivel de gobierno.

En el concierto internacional, los países tienen responsabilidades comunes, pero diferenciadas. Cuando unos países emiten fluidos contaminantes superiores a su límite, deben resarcir mediante mecanismos de compensación de emisiones. El Ecuador es suscriptor de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático,[102] que engloba al Protocolo de Kioto, al Acuerdo de París y a otros instrumentos surgidos de las conferencias de las partes que se han celebrado en el marco de esta Convención. La regulación sobre cambio climático es abordada en el Código del Ambiente (art. 250-261) y en su Reglamento (art. 670-711).

El pago por compensación de emisiones es una forma de ejercer la solidaridad entre los países, pero también de aplicar responsabilidad integral de las naciones más contaminadoras. El financiamiento climático se aborda en el Código Orgánico del Ambiente (art. 260) y en su Reglamento (art. 701-707).

Los dos instrumentos internacionales que aplican principalmente el principio de solidaridad y reparación integral están desarrollados en la legislación nacional, de modo que se puede concluir que este principio sí tiene suficiente garantía normativa en el Ecuador.

100 Registro Oficial N° 303. Suplemento. 19 de octubre de 2010.
101 Constitución de la República, art. 399 y Código Orgánico del Ambiente, art. 12-28.
102 Registro Oficial N° 562. 7 de noviembre de 1994.

4.6. Reparación integral

En el caso ecuatoriano, la reparación integral es un principio que va junto a la responsabilidad ambiental objetiva e imprescriptible.[103] La mejor forma de asegurar un enfoque integral en la actuación de toda entidad pública es incorporar este enfoque en la planificación institucional. Por ello, el Código Orgánico del Ambiente dispone que se considere en la planificación de todas las instituciones públicas la prevención, control y seguimiento de la contaminación, y la reparación integral de todo daño no reparado en su territorio, lo que también aplica el principio de subsidiariedad.[104]

La comunidad internacional está revirtiendo el daño en la capa de ozono desde la aprobación del Convenio de Viena relativo a la protección de la capa de Ozono,[105] por la que se estableció el acuerdo internacional para reducir emisiones de gases. El Convenio de Montreal relativo a la protección de la capa de ozono,[106] establece de manera concreta los límites y los plazos hasta alcanzar la emisión cero de este tipo de gases. La única norma local necesaria para cumplir este compromiso internacional es el Acuerdo Ministerial N° 743 que fija cupos de sustancias agotadoras de la capa de ozono para distintas industrias.[107] Dado que el Ecuador ha cumplido su cuota en la reducción de gases, se puede concluir que el principio de reparación integral está suficientemente normado.

4.7. Tutela efectiva y responsabilidad objetiva

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental ejerce la defensoría del ambiente y de la naturaleza.[108] La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo[109] permite al Defensor del Pueblo plantear acciones administrativas y judiciales en protección de los derechos de la naturaleza. La ciudadanía en general tiene derecho de presentar acciones legales y exigir a las autoridades tutela efectiva en materia ambiental, según el artículo 397 de la Constitución.

El Código Orgánico General de Procesos prescribe la forma de comparecer de ciudadanos que busquen la defensa en vía jurisdiccional de la naturaleza.[110] El Código Orgánico Administrativo establece el procedimiento para reclamar indemnizaciones cuando por motivos extracontractuales la Administración Pública irroga un daño a un particular, lo que puede incluir también daños

103 Constitución de la República, art. 396.
104 Código Orgánico del Ambiente, art. 164.
105 Registro Oficial N° 397. 16 de marzo de 1990.
106 Registro Oficial N° 400. 21 de marzo de 1990.
107 Registro Oficial N° 204. 15 de marzo de 2014.
108 Constitución de la República, art. 399.
109 Registro Oficial N° 481. Suplemento. 6 de mayo de 2019.
110 Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial N° 506, Suplemento. 26 de junio de 2019, art. 38.

ambientales, sean ocasionados por el Estado, o con omisión de su control, o para reparación subsidiaria del Estado.[111]

El Ecuador cumple el principio de tutela efectiva al declarar de interés público la preservación del ambiente, la conservación del ecosistema, la prevención y recuperación del daño ambiental.[112] Este principio del Derecho Ambiental explica que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas abarque no solo bienes de dominio público sino también propiedades privadas o comunitarias.[113]

4.7.1. Tutela efectiva

Para asegurar que la tutela sea efectiva, el Código dispone a cada nivel de gobierno incluir en su planificación variables útiles de calidad ambiental como el manejo forestal, el cambio climático, la conservación de la biodiversidad, las formaciones vegetales naturales, el arbolado urbano, la prevención, control y reparación ambiental y la cuestión marino costera.[114]

4.7.2. Responsabilidad objetiva

Para tutelar el ambiente, el Ecuador asigna al operador la responsabilidad objetiva por cualquier contaminación.[115] Por tanto, al existir daño ambiental se invierte la carga de la prueba, y al causante le corresponde demostrar no haber daño o la responsabilidad de terceros.[116] La única forma de que el causante no sea responsable si participó un tercero, sería si tal tercero no tiene ninguna relación contractual con el operador.[117]

El principio de responsabilidad objetiva también fundamenta la obligación de regularización ambiental y de modificación del proyecto en caso de regularización complementaria.[118] Este principio se desarrolló en el Acta Única Europea de 1986.[119]

Tres convenios ha suscrito el Ecuador en relación al principio de tutela efectiva, que encuentran en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento suficiente regulación para su aplicación:

111 Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial N° 31. Suplemento. 7 de julio de 2017, art. 330-344.
112 Constitución de la República, art. 14.
113 Código Orgánico del Ambiente, art. 50.
114 Código Orgánico del Ambiente, art. 26.11, 27.14, 28.4, 29, 30.11, 89, 105, 152, 164, 284.6, 252, 262.
115 Ibíd., art. 397.1.
116 Ibíd., art. 173, 290-296.
117 Ibíd., art. 308.
118 Ibíd., art. 172-176.
119 Pedro López y Alejandro Ferro, Op. Cit., p. 95.

- La Convención para Protección de La Flora de los Países de América establece las áreas protegidas con sus distintas categorías, conforme al Código (art. 33-63).[120]

- El Convenio Sobre Humedales de Importancia Internacional (Ramsar)[121] protege 18 humedales de la zona marino costera, que están regulados en el Código (arts. 262-278).

- El Convenio con Argentina en Materia de Medio Ambiente[122] únicamente plantea cooperación en investigación científica y adhiere al criterio argentino sobre la Antártida.

Los convenios internacionales inspirados en el principio de tutela efectiva tienen suficiente regulación nacional, por lo que se concluye que este principio está cabalmente normado.

4.8. Imprescriptibilidad de la responsabilidad ambiental

La responsabilidad por daño ambiental, además de ser objetiva, no prescribe nunca según la Constitución, y por tanto no prescriben las acciones de repetición cuando el Estado haya acudido de manera urgente y subsidiaria a evitar un daño mayor o a reparar un daño ocasionado. En armonía con la responsabilidad objetiva ambiental, la Constitución dispone que tal responsabilidad no prescribe nunca,[123] tanto en materia penal[124] como en materia administrativa y civil.[125]

En el derecho internacional, la responsabilidad objetiva se relaciona con los daños ocasionados desde naves y aeronaves. Por eso, este principio halla su correlación en tres convenios sobre contaminación marítima ocasionada por naves, que prescriben obligaciones de la nave responsable ante el país del puerto más cercano o que tenga soberanía si la nave está en aguas territoriales:

- Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha Contra la Contaminación por Hidrocarburos.[126]

- Convenio Internacional relativo a la Intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por Hidrocarburos.[127]

120 Registro Oficial N° 990. 17 de diciembre de 1943.
121 Registro Oficial N° 33. 24 de septiembre de 1992.
122 Registro Oficial N° 217. 23 de junio de 1993.
123 Constitución de la República, art. 396.
124 Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N° 180. Suplemento. 10 de febrero de 2014, art. 16.4.
125 Código Orgánico del Ambiente, art. 302-305.
126 Registro Oficial N° 56. 7 de abril de 2003.
127 Registro Oficial N° 153. 25 de noviembre de 2005.

- Convenio Internacional sobre Responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos.[128]

Es llamativo que para regular la contaminación en un espacio tan grande como el mar territorial y con grandes amenazas en los últimos años, no haya existido mayor regulación aparte de las normas sobre la zona marina costera, que las que trae el Código[129] y su Reglamento General.[130] Dado que estos convenios requieren normas detalladas como la responsabilidad de cada puerto o los procedimientos para emitir disposiciones o realizar inspecciones, se puede concluir que las normas nacionales actuales no son suficientes para garantizar este principio de responsabilidad objetiva.

4.9. Mejor tecnología disponible y mejores prácticas ambientales

En el caso ecuatoriano, la Constitución llega a detallar las mejores tecnologías en términos ambientales. Prohíbe armas químicas, biológicas y nucleares, tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos modificados genéticamente que perjudiquen la salud, la soberanía alimentaria o los ecosistemas,[131] mientras que promueve la energía renovable, el uso racional del agua, la reducción, reciclaje y tratamiento de desechos sólidos y el transporte no motorizado.[132]

Inspirado en el principio de mejor tecnología y prácticas, el constituyente prohibió en su totalidad las armas nucleares (art. 15), elevando a nivel constitucional las prohibiciones ya vigentes cuando el Ecuador se adhirió a los siguientes tratados:

- Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares.[133]

- Tratado de No Proliferación Nuclear.[134]

Dado que estas prohibiciones se han cumplido sin necesidad de mayor desarrollo normativo, se considera que se cumple en Ecuador el principio de mejor tecnología disponible y mejores prácticas ambientales.

128 Ibíd., 26 de diciembre de 2012.
129 Código Orgánico del Ambiente, art. 262-278.
130 Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 731-749.
131 Constitución de la República, art. 15.
132 Ibíd., art. 413-315.
133 Registro Oficial N° 61. Edición constitucional. 11 de septiembre de 2018.
134 Registro Oficial N° 95. 16 de enero de 1969.

4.10. Acceso a información, participación y justicia

Se ha mencionado que la participación como principio es importante no solo como un instrumento distributivo, sino también como un instrumento de prevención mediante el control democrático en la toma de decisiones en materia ambiental[135].

Es así como el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 compromete a los estados a impulsar la participación ciudadana, en el nivel correspondiente. Para ello es fundamental el acceso a la información pública en materia ambiental. La Constitución consagra el derecho a su acceso, permite demandar judicialmente e incentiva la participación ciudadana en todo el ciclo de la política pública. La consulta previa en materia ambiental está reconocida constitucionalmente, desarrollada en el Código y detallada en su Reglamento.[136]

El Código Orgánico del Ambiente reconoce los derechos a participar y a acceder a información en materia ambiental, así como la consecuente obligación estatal.[137] La principal herramienta de participación ciudadana a nivel de regulación son los organismos consultivos: un consejo ciudadano sectorial del Ministerio del Ambiente y consejos consultivos locales.[138]

En cuanto al aprovechamiento específico para pueblos y nacionalidades, les asiste derecho al aprovechamiento del biocomercio, a habitar y aprovechar la cobertura forestal y demás componentes de las zonas de páramo, moretal, manglar; así como de las áreas del subsistema comunitario del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo la cacería; lo que implica el deber del Estado de proteger los conocimientos ancestrales y su relación con los recursos genéticos.[139]

Para que la ciudadanía pueda conocer sobre el cumplimiento de las normas ambientales, el registro de sanciones debe ser público.[140] Cualquier persona puede presentar denuncias por daño ambiental, tanto ante las autoridades administrativas que integran el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental como ante las autoridades penales.[141] No existe calificación de malicia ni temeridad en denuncias administrativas, como sí lo hay en el ámbito penal.[142]

135 Pierre-Marie Dupuy y Jorge E. Viñuales, "International Environmental Law", en *International Environmental Law*, Primera Edición (Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2018), 55.
136 Constitución de la República, art. 18, 91, 95 y 398, Código Orgánico del Ambiente, art. 184 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 462-481.
137 Código Orgánico del Ambiente, art. 5.1 y 5.10, 7, 8.4 y 8.7, 9.6, 30.6.
138 Ibíd., art. 18 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 35-41.
139 Ibíd., art. 30.10, 45, 50, 70, 81, 96, 99, 101, 103, 109-110, 137 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 61-81, 84, 93, 102-103, 154, 211-212, 222, 263, 336, 471,
140 Ibíd., art. 301 y Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, art. 826-829.
141 Ibíd., art. 202, 304, Código Orgánico Integral Penal art. 421-431 y Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial N° 31. Suplemento. 7 de julio de 2017, art. 187.
142 Código Orgánico Integral Penal, art. 271.

Cinco instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador tienen por característica principal el acceso a la información, pero ninguno ha tenido ningún desarrollo normativo, por lo que el principio de acceso a información y participación no tiene regulación suficiente en nuestro país: el Tratado Antártico[143], el Convenio de Creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global,[144] el Protocolo al Tratado Antártico Sobre Protección del Medio Ambiente.[145]

En este caso, no puede considerarse bien regulado el principio de acceso a información y participación porque los tratados internacionales sobre investigación no tienen reglamentación suficiente para ser cumplidos, con excepción del Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

4.11. Cooperación

Max Valverde Soto ha descrito que la mayoría de los tratados internacionales ambientales han visto la necesidad de implementar la cooperación en generar e intercambiar información científica, económica, comercial y técnica, y menciona al deber de cooperar como no absoluto ya que puede encontrar trabas como patentes. [146]

Los principios 7 y 19 de la Declaración de Río de 1992 abordan la cooperación entre países para el desarrollo y para solucionar problemas ambientales. Las instituciones públicas tienen una obligación general de cooperar entre sí para alcanzar sus respectivos objetivos.[147] Este principio también se encuentra en el principio 24 de la Declaración de Estocolmo.[148]

La coordinación internacional se refleja en los planes supranacionales, fronterizos o regionales, según la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.[149] En cuanto a coordinación nacional, el Código Orgánico del Ambiente establece casos concretos que requieren la cooperación de más de una institución. Tres convenios internacionales se fundamentan en el principio de cooperación, pero no se aplican por no tener ningún desarrollo nacional relevante: el Convenio de la Unión Internacional para Conservación de la Naturaleza[150], el Convenio para Protección del Medio Ambiente en el Pacífico Sudeste y el Convenio de Cooperación en el Área de Medio Ambien-

143 Registro Oficial N° 823. 2 de diciembre de 1987.
144 Registro Oficial N° 188. 6 de noviembre de 1997.
145 Registro Oficial N° 228. 20 de diciembre de 2000.
146 Max Valverde Soto, “General Principles of Enviromental Law”, en ILSA Journal of International & Comparative Law, Vol 3 (1996): 420.
147 Constitución de la República, art. 226 y Código Orgánico del Ambiente, art. 8.1.
148 Pedro López y Alejandro Ferro, “Derecho ambiental”, México: Ed. Iure, 2006, p. 94.
149 Registro Oficial N° 790. Suplemento. 5 de julio de 2016.
150 Registro Oficial N° 213. 28 de diciembre de 1972.

te con Paraguay.[151] Ecuador debería aprovechar estos convenios para ejercerlos e incrementar la cooperación con los demás países suscriptores.

En definitiva, todos los once principios internacionales del Derecho Ambiental analizados en esta investigación encuentran algún grado de desarrollo normativo en el Código Orgánico del Ambiente, su Reglamento u otras normas. De su lado, de los 43 instrumentos internacionales ambientales que obligan a Ecuador, 19 tienen desarrollo normativo suficiente, otros 23 tienen poco o ningún desarrollo normativo y en el caso del principio precautorio, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente contiene normas regresivas en materia de bioseguridad.

5. Discusión

A partir de la investigación realizada, se presentarán los resultados mediante una gráfica de semáforo donde se muestra en rojo aquel principio con desarrollo normativo local regresivo, en amarillo los principios que sí tienen desarrollo normativo, pero insuficiente o que requieren mayor regulación. Finalmente, se ubican en verde aquellos principios que no requieren ni reforma ni creación normativa alguna, porque su regulación actual es suficiente.

La efectividad de las normas ambientales requiere un ordenamiento jurídico ordenado y no contradictorio; políticas, normas y jurisprudencia que no sean regresivas; participación ciudadana en la elaboración de normas, enfoque basado en derechos para dicha normativa, jurisdicción ambiental especializada, solución alternativa de conflictos, régimen de daños bien reglado, criterios claros de interpretación, derechos de acceso fortalecidos e institucionalidad ambiental fuerte.[152]

Imagen 1

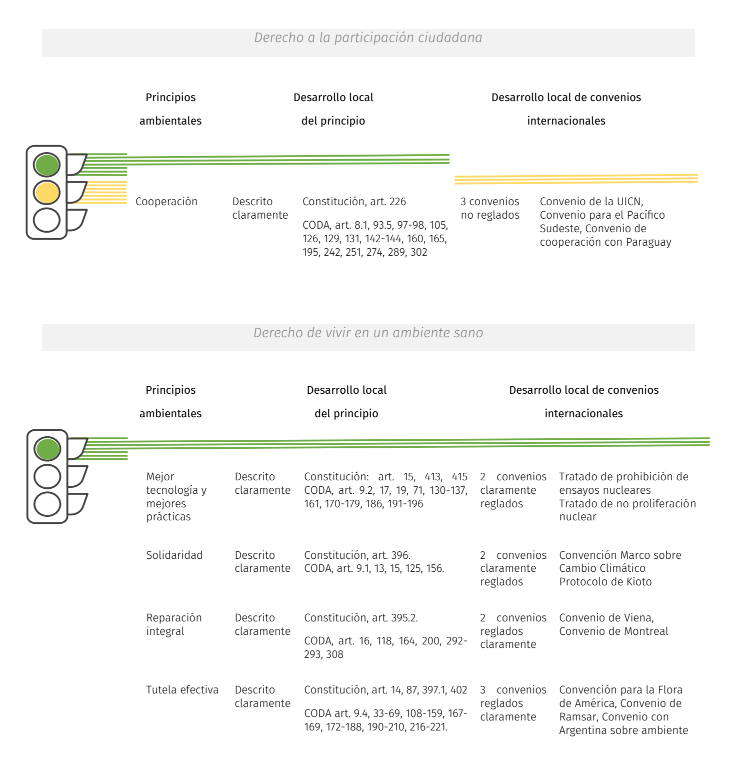
Garantías normativas en el Ecuador de principios internacionales del Derecho Ambiental

Derecho colectivo a consulta previa

Principios ambientales		Desarrollo local del principio	Desarrollo local de convenios internacionales	
Acceso a la información, participación y justicia (sección consulta previa libre e informada)	No hay acceso sencillo a información Normas no dialogadas	Constitución, art. 57. CODA, art. 18, 35.2, 45, 70, 85, 96, 100, 103, 109-110, 315.	Reglas de consulta previa e informada no han sido consultadas previamente	Convenio 169 OIT

151 Registro Oficial N° 643. 28 de julio de 2009.

152 Mario Peña Chacón, *"El camino hacia la efectividad del Derecho Ambiental"*, en: Innovare, revista de ciencia y tecnología, Vol. 5, Núm. 1, San José, Unitec, 2017, p. 40-46.



Fuente: Elaboración propia a partir de esta investigación.

El principio de acceso se comprende a nivel internacional como una obligación ambiental de procedimiento, es decir, habilitante para acceder al ejercicio de otros principios, y se compone de tres facetas: el acceso a información pública relativa al ambiente, el acceso a la participación pública en la deliberación de normas y política pública, y facilitar acceso a recursos judiciales para reclamar por daños ocasionados.[153]

En aplicación del principio precautorio, la Constitución prohíbe armas químicas, nucleares, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, biotecnologías riesgosas o experimentales, actividades extractivas en áreas protegidas y zonas intangibles. El Protocolo de Cartagena aplica el principio precautorio en bioseguridad. Sin embargo el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente dispone que no se aplique el principio precautorio en los estudios para atender solicitudes de autorización legislativa para organismos genéticamente modificados, por lo que la normativa local es regresiva.

El principio de cooperación fundamenta todo el concepto de Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. Sin embargo, los tres convenios

153 John H. Knox, Informe Nº UN Doc. A/HRC/34/49, Relatoría especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 19 de enero de 2017.

internacionales que aplican el principio de cooperación no están siendo aplicados, incluyendo convenios entre países ribereños del Océano Pacífico, que permitirían un mejor control sobre hechos contaminantes en alta mar. En consecuencia, este principio tiene un cumplimiento parcial.

El principio de mejor tecnología y mejores prácticas tiene una aplicación cabal en el país, pues el licenciamiento ambiental, los incentivos y registros de información son mejores prácticas. Los únicos convenios relacionados con mejor tecnología son los de prohibición nuclear, que no requieren regulación al estar prohibidos. Por tanto, este principio está cabalmente normado en el país.

Imagen 2

Derechos de la naturaleza

Principios ambientales	Desarrollo local del principio		Desarrollo local de convenios internacionales	
Imprescriptibilidad de la responsabilidad ambiental	Descrito claramente	Constitución, art. 395 CODA art. 9.9, 10-11	3 convenios claramente reglados	Convenio contra la contaminación por hidrocarburos, Convenio de intervención en alta mar, Convenio de responsabilidad civil
In dubio pro-natura	Descrito claramente	Constitución, art. 395.4 CODA, art. 9.5, 138-147, 161.	CITES está reglamentado	CITES Conservación de la Vicuña Convenio de BONN
Desarrollo sustentable	Descrito claramente	Constitución, art. 395.1 CODA, art. 9.3, 29-31, 72-73, 80-81.	3 convenios reglamentados	Estrategia países del trópico andino Convención de protección de tortugas Tratado sobre recursos fitogenéticos para agricultura
Preventivo	Descrito claramente	Constitución, art. 15, 396.1, 397, 401 CODA, art. 9.8, 34, 59, 88-92, 128, 162, 181-182, 190, 192-198, 211-229.	6 convenios marinos y 4 convenios de desechos reglados debidamente 2 convenios no reglados	Convención contra la Desertificación, Convención contra armas químicas, Convención de Estocolmo, Convenio de Rotterdam, Convención de Basilea, Convenio de Minamata

Fuente: Elaboración propia a partir de esta investigación.

Al interior del país, el principio de solidaridad tiene una regulación normativa local suficiente, porque el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental contempla este principio. Su grado de efectividad depende de factores adicionales, como se resumió al inicio de la discusión.

De cara al exterior, la solidaridad y la responsabilidad común diferenciada se expresan en la Convención Marco de Cambio Climático y en el Protocolo de Kioto. En el caso del Ecuador, estos instrumentos internacionales se están

aplicando y han representado ingresos para el Fondo Nacional de Gestión Ambiental.

En el Ecuador, el principio de reparación integral se aplica a través de la regla de imprescriptibilidad de la responsabilidad ambiental en las vías civil, penal y administrativa. Cuando las entidades públicas realicen reparación de daños ambientales por responsabilidad propia o subsidiaria, deben reparar integralmente.

A nivel internacional, los Convenios de Viena y Montreal sobre reparación de la capa de ozono han visto el cumplimiento de las metas por parte del Ecuador en los primeros años, bastando solamente un Acuerdo Ministerial N.º 743, por lo que este principio se está cumpliendo.

En búsqueda de tutelar efectivamente a la naturaleza, el ordenamiento jurídico ecuatoriano asigna al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental la representación de la naturaleza, a la Defensoría del Pueblo capacidad de accionar al sistema y además, concede acción popular para que cualquier persona pueda denunciar daño ambiental. También invierte la carga de la prueba si ya ocurrió el daño. La declaratoria de interés público de la preservación del ambiente es otra forma de tutela efectiva. Al incluir actividades ambientales y de remediación en la planificación de cada nivel de gobierno se aplica la tutela efectiva. Finalmente, los convenios internacionales basados en la tutela efectiva no necesitan normativa legal para aplicarse en el país.

La disposición constitucional que generó imprescriptibilidad de la obligación ambiental encuentra su desarrollo en distintas leyes que describen este principio tanto en los ámbitos penal, como civil y administrativo sancionador.

El principio *in dubio pro natura* se aplica cuando exista duda sobre el alcance o la aplicación de determinada norma ambiental. A los animales se les deben respetar libertades mínimas y garantizarles bienestar conforme al destino que se les dé (compañía, trabajo, transporte, alimentación o vida silvestre).

La Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES) tiene sus normas de aplicación nacional en el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, pero las convenciones sobre vicuñas y el Convenio de Bonn sobre especies migratorias silvestres no tienen ninguna normativa infralegal concreta.

En el Ecuador, la característica sustentable del desarrollo no es un concepto jurídico indeterminado, sino que el art. 395.1 de la Constitución la describe como respetuosa del equilibrio ambiental y la diversidad cultural, que conserva la biodiversidad y la regeneración de los ecosistemas.

Las actividades económicas cumplen el principio de desarrollo sustentable si obtienen el licenciamiento ambiental que les corresponde según el art. 172 del Código Orgánico del Ambiente. Solo se prohíbe la actividad económica con sustancias prohibidas, desechos peligrosos o armas nucleares. Las actividades extractivas están prohibidas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en zonas intangibles. Además, la minería está prohibida en zonas de origen del agua y en zonas urbanas tras la consulta popular del 4 de febrero de 2018.

Los tres instrumentos internacionales sobre desarrollo sustentable tienen suficiente legislación local para aplicarse en Ecuador por lo que este principio está debidamente abordado.

El principio preventivo se aplica con medidas para actividades económicas, proyectos y obras con efecto mediano o alto en el ambiente . Deben obtener licencia ambiental, presentar un plan de manejo cuyo cumplimiento se verifica periódicamente y estar sujetos a inspecciones ambientales y monitoreo con participación ciudadana.

Hay once instrumentos internacionales directamente relacionados con el principio preventivo. Los seis protocolos sobre contaminación en el medio marino tienen suficiente desarrollo infralegal, inclusive a través de un Plan de Ordenación del Espacio Marino Costero. Los cuatro convenios sobre manejo de desechos y otros materiales peligrosos tienen detallado desarrollo normativo, desde el Código Orgánico del Ambiente hasta un programa nacional para manejo de sustancias químicas en su ciclo de vida.

Si mostramos solamente los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador, organizados en orden de cumplimiento, podemos encontrar la siguiente distribución, según esta clasificación:

- Verde: Convenios vigentes y que no requieren más normativa interna para ser aplicados.

- Amarillo: Convenios vigentes pero requieren normativa interna para ser aplicados a cabalidad.

- Rojo: Convenio con norma local regresiva.

Tabla 1

Instrumentos internacionales relacionados a cada principio de Derecho Ambiental

Instrumento	Principio central
Protocolo de Cartagena, Seguridad de La Biotecnología	Precautorio
Tratado Antártico	Acceso a información
Convenio de creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global	Acceso a información
Protocolo al Tratado Antártico Sobre Protección Del Medio Ambiente	Acceso a información
Convención Internacional de Protección Fitosanitaria	Acceso a información
Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	Acceso a información
Convenio de la Unión Internacional para Conservación de la Naturaleza	Cooperación
Convenio para Protección del Medio Ambiente en el Pacífico Sudeste	Cooperación
Convenio de Cooperación en el Área de Medio Ambiente con Paraguay	Cooperación
Convenio para la Conservación de la Vicuña	In dubio pro natura
Convenio para la Conservación y Manejo de La Vicuña	In dubio pro natura
Convención sobre Especies Migratorias Silvestres	In dubio pro natura
Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, Producción, Almacenaje y Uso de Armas Químicas y sobre su destrucción	Preventivo
Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación	Preventivo
Convenio de Minamata sobre el Mercurio	Preventivo
Convenio de Viena Relativo a la Protección de la Capa de Ozono	Reparación integral
Convenio de Montreal Relativo a la Protección de la Capa de Ozono	Reparación integral
Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha Contra la Contaminación por Hidrocarburos	Responsabilidad objetiva
Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Accidentes que causen una contaminación por Hidrocarburos	Responsabilidad objetiva
Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños causados por la contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos	Responsabilidad objetiva

Convención sobre el Derecho del Mar	Responsabilidad objetiva
Estrategia de Biodiversidad de Países Del Trópico Andino	Desarrollo Sustentable
Convención Interamericana De Protección y Conservación de Tortugas	Desarrollo Sustentable
Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura	Desarrollo Sustentable
Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas	In dubio pro natura
Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares	Mejor tecnología
Tratado de No Proliferación Nuclear	Mejor tecnología
Protocolo Complementario del Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras Substancias Nocivas	Preventivo
Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Proveniente de Fuentes Terrestres	Preventivo
Protocolo sobre Convenio para Prevenir la Contaminación por Buques	Preventivo
Protocolo para la Conservación y Administración De Las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste	Preventivo
Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Radioactiva	Preventivo
Convenio de Rotterdam	Preventivo
Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación	Preventivo
Protocolo sobre Cooperación, Preparación y Lucha Contra los Sucesos de Contaminación por Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas	Preventivo
Convenio De Estocolmo Sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes	Preventivo
Convención Marco de Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático	Solidaridad y reparación
Protocolo de Kioto	Solidaridad y reparación
Convenio sobre Diversidad Biológica	Todos
Convención para Protección de la Flora de los Países de América	Tutela efectiva

Convenio sobre Humedales de Importancia Internacional (Ramsar)	Tutela efectiva
Convenio con Argentina en Materia de Medio Ambiente	Tutela efectiva

Fuente: Elaboración propia a partir de normativa legal vigente en materia ambiental

Tenemos reglados de manera suficiente los instrumentos internacionales relacionados con los principios de desarrollo sustentable, mejor tecnología, solidaridad y tutela efectiva. En cambio, los instrumentos que aplican los principios de acceso a información, cooperación, *in dubio pro natura,* preventivo, reparación integral y responsabilidad objetiva, necesitan más regulación local para ser cabalmente cumplidos en Ecuador. Finalmente, en el único convenio que se relaciona directamente con el principio precautorio, la regulación es regresiva.

6. Conclusiones

En términos generales, los principios del Derecho Ambiental están adecuadamente descritos en la Constitución y el Código Orgánico del Ambiente por lo que el derecho individual a vivir en un ambiente sano puede ser ejercido actualmente en Ecuador con la normativa legal vigente.

Se identifican once principios ambientales en nuestra legislación, entre los cuales los principios de responsabilidad objetiva, imprescriptibilidad de la responsabilidad ambiental e *in dubio pro natura* son endémicos del Ecuador.

Los principios de acceso a información y precautorio no pueden cumplirse en Ecuador, debido a que la información pública es inaccesible o no está ofrecida en forma sencilla y accesible; y debido a que la reglamentación sobre organismos genéticamente modificados no aplica la precaución al describir el alcance y enfoque de la investigación que sustente la autorización legislativa para su introducción o cultivo en el país.

Otro impedimento para el acceso a la información y a la justicia es que ningún principio ni documento ambiental está escrito en kichwa o shuar, pese a ser idiomas oficiales de relación intercultural según el art. 2 de la Constitución.

De los cuarenta y dos instrumentos internacionales en materia ambiental de los que Ecuador es parte suscriptora, veintidós no tienen alguna norma local necesaria para que se cumplan, mientras que otros diecinueve se pueden cumplir porque tienen la suficiente reglamentación local.

Entre las debilidades, se debe notar que ninguna norma ambiental se ha construido mediante mecanismos participativos y que el derecho a la participación ciudadana no puede ser ejercido a cabalidad por falta de información pública suficientemente difundida. De igual modo el derecho colectivo a la consulta previa no puede ejercerse cabalmente por falta de información y de reglas adoptadas de manera consensuada.

7. Recomendaciones

El Ecuador debe emitir reglamentación para retomar la aplicación de los 22 instrumentos internacionales de carácter ambiental que no se están cumpliendo y activar el Comité Permanente del Pacífico Sur para tomar estrategias conjuntas frente a amenazas que sufra el Océano Pacífico, dentro o fuera del mar territorial de los países integrantes de dicho Comité (Colombia, Ecuador, Perú y Chile). El Reglamento al Código Orgánico del Ambiente debería sujetarse al principio precautorio en todos los casos, incluyendo la regulación sobre biotecnología.

En lo institucional, el Ministerio del Ambiente puede hacer más accesible la información pública a su cargo, sobre normas vigentes y sobre permisos otorgados para permitir su ejercicio por parte de la población en general, pueblos y nacionalidades.

En lo social, la ciudadanía debería reclamar el ejercicio de los derechos a la participación ciudadana y el derecho colectivo a ser consultado de manera libre, previa e informada.